

3

MONITOR ELECTORAL

*Perspectivas electorales
2023-2025*

EL REGISTRO ELECTORAL

Piedra
angular de
elecciones
libres

CONTENIDO

- ▶ La integridad del padrón
- ▶ El ejemplo del 2021
- ▶ Migración y exclusión

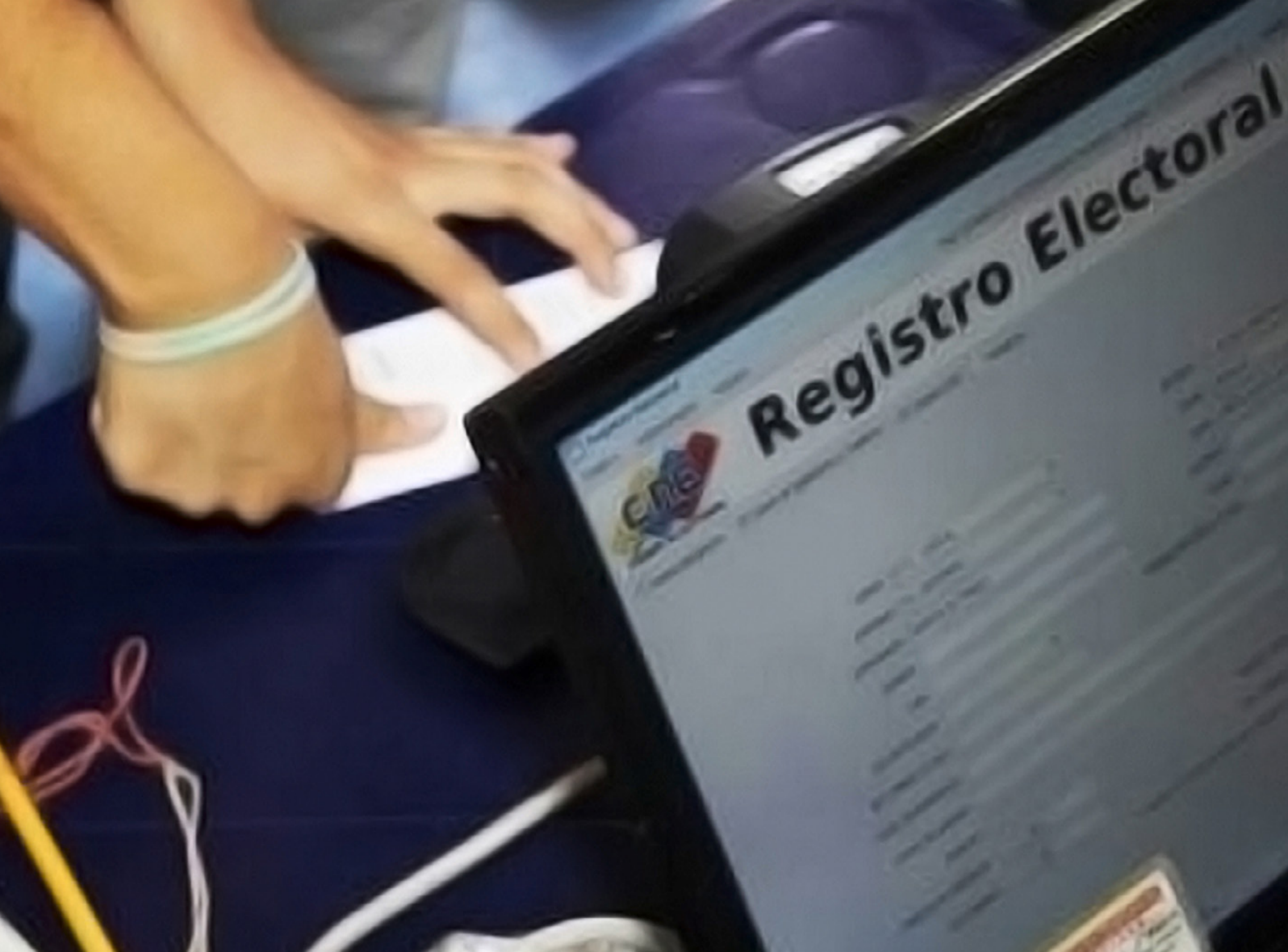


OBSERVATORIO
GLOBAL DE
COMUNICACIÓN
Y DEMOCRACIA

EnLaRuta
ELECTORAL

Venezuela 2022 - 2024





Registro electoral sano, piedra angular de elecciones libres

La confiabilidad del registro de votantes constituye uno de los elementos fundamentales para garantizar la integridad de los procesos electorales. Sin la presencia de una lista de electores completa, exacta y actualizada no es posible hablar de elecciones libres. Un buen padrón electoral debe por lo tanto garantizar la incorporación de la totalidad de los ciudadanos habilitados para votar, la actualización oportuna de sus datos y el cumplimiento cabal de la normativa vigente sobre el tema.

En Venezuela, la calidad del registro electoral ha sido motivo de debate permanente desde la asunción de Hugo Chávez Frías al poder en 1999. Inicialmente, los señalamientos y demandas de los factores políticos y sociales se centraron en la crónica falta de transparencia del CNE con respecto a la composición del padrón, así como en las denuncias sobre supuestos esfuerzos por parte del gobierno para inflar artificial e ilegalmente el registro electo-

ral, de forma de favorecer al entonces mandatario.

Luego de 2015, sin embargo, a medida que el gobierno comenzó a perder apoyo popular, las políticas del ente electoral en relación al registro electoral comenzaron a girar en la dirección opuesta. De la promoción activa de la inscripción y actualización de datos en los barrios y zonas populares del país se pasó gradualmente a la limitación u obstaculización deliberada de dichos trámites como parte de un patrón general de violaciones a los derechos políticos electorales.

Marco legal y registro electoral

De acuerdo a lo estipulado en la legislación venezolana, la inscripción y actualización de los datos personales en el registro electoral es un proceso público y continuo. Todo ciudadano, por lo tanto, debería teóricamente poder inscribirse o actualizar sus datos en el momento en que así lo deseara. En

la práctica, sin embargo, la inscripción o actualización de datos en el registro electoral presupone un procedimiento dificultoso y limitado ya que, para efectuar dicho trámite, los interesados deben obligatoriamente desplazarse o bien a la sede principal del CNE en Caracas o bien a las oficinas regionales del CNE en cada una de las capitales de los distintos estados.

A fin de promover la inscripción y actualización del RE en los meses previos a los procesos electorales, la normativa vigente establece la realización de jornadas especiales de inscripción de electores, en las que el CNE estaría teóricamente obligado a desplegar la mayor cantidad de puntos electorales, sobre todo en las zonas del país con mayor densidad poblacional. En los últimos años, sin embargo, el organismo electoral no ha demostrado interés en facilitar la inscripción y actualización de los datos de los votantes en forma previa a la realización de procesos electorales.

Por el contrario. Salvo excepciones (como la planteada en las elecciones regionales y municipales del 2021), el accionar del CNE en lo relativo al padrón electoral ha tendido al debilitamiento de los medios e instrumentos de inscripción y actualización de datos. **(Ver nota)**

Registro electoral y votantes

El desplazamiento interno de grandes sectores de la población como producto de la emergencia humanitaria compleja, así como la migración forzada de millones de venezolanos al exterior a partir de 2016, han repercutido profundamente en la composición y estructura del registro electoral. El mantenimiento de un padrón que refleje los cambios producidos en los últimos años representa por lo tanto un importante desafío. Según el último corte oficial del registro efectuado en septiembre del 2022, la base de datos de los votantes venezolanos está integrada por 21.094.629. De ellos 20.866.385 están habilitados para votar dentro de Venezuela, incluyendo 228.244 extranjeros residentes en el país que tienen derecho al voto por haber residido en el territorio nacional por más de 10 años.

No obstante, existe un importante rezago en lo que respecta a la actualización del padrón electoral. De acuerdo con el corte correspondiente al mes de octubre 2019 del Archivo de venezolanos cedulados (AVC), para el 30 de abril de 2022 existirían 25.875.357 venezolanos mayores de 18 años. Esto significa que 4.645.968 ciudadanos mayores de edad no estarían inscritos en el registro electoral. De esta cifra, según la información del AVC, 2.136.703 se encontrarían en el rango entre 18 y 25 años.

MONITOR ELECTORAL

El más completo seguimiento de los procesos electorales en Venezuela

Si deseas recibir de forma gratuita el Monitor Electoral, envía tu correo electrónico a la siguiente dirección:

monitor@observademocracia.org



El registro electoral como instrumento de exclusión

Tradicionalmente, la realización de operativos de inscripción y actualización de datos en forma previa a la realización de elecciones (conocidos como “jornadas especiales”) solían llevarse a cabo durante extensos lapsos de tiempo, con la habilitación de numerosos “puntos” a lo largo del país y el despliegue de un número acorde de máquinas. Dichos operativos solían además estar acompañados de vigorosos esfuerzos de difusión y promoción por parte del CNE.

Esta tradición llegó a su fin en 2015, luego de las elecciones legislativas de ese año, en las que el oficialismo sufrió una devastadora derrota. A partir

de ese año, los operativos de inscripción y actualización de datos comenzaron gradualmente a reducirse. Las jornadas correspondientes a las elecciones regionales de 2017, por ejemplo, se comprimieron en apenas 10 días, y contaron con sólo 200 puntos, muchos de los cuales ni siquiera pudieron ser conocidos o verificados. Las campañas de promoción fueron igualmente reducidas al mínimo. Durante la realización de las elecciones parlamentarias del 2020, por ejemplo, la campaña de promoción se limitó a escasos 17 días, en tan sólo 500 puntos. *(Ver nota)*

La política de limitación deliberada del número

de inscritos en el registro electoral por parte del CNE a partir del año 2015 tuvo como consecuencia directa la exclusión del padrón electoral de un número cada vez mayor de ciudadanos en edad de votar. A la fecha de publicación de este Monitor, estimaciones no oficiales colocaban el número de ciudadanos habilitados para votar, no incluidos en el registro, en casi cinco millones de votantes. **(ver nota)**

Así, la inscripción y actualización de datos en el registro electoral, que debería considerarse uno de los principales instrumentos en manos del estado para la efectiva implementación del derecho a elegir y a ser electo, se convirtió en los últimos años en Venezuela en una herramienta para restringir el derecho a la participación política.

Desigual crecimiento del padrón

De acuerdo con una recopilación realizada por el Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD) en 2021, el padrón electoral venezolano ha venido sufriendo un proceso de debilitamiento progresivo y sistemático a partir de los primeros años de la década del 2000, pasando de un promedio de incremento bianual de casi el 20 por ciento en el período 2000-2004 a una caída del 50 por ciento durante el período 2010-2015, y del 75 por ciento durante el período 2016-2019. **(ver nota)**.

Al margen del problema de exclusión de votantes, el padrón electoral venezolano presenta importantes problemas de precisión de los datos.

Según el citado ejercicio, el período de crecimiento más lento del registro electoral se registró en el lapso comprendido entre los años 2007 y 2020, período durante el cual, paradójicamente, se realizaron algunos de los procesos electorales más importantes de los últimos años en el país, tales como los procesos correspondientes a las elecciones legislativas de 2015, las elecciones de gobernadores y alcaldes de 2017, las elecciones para elegir la Asamblea Constituyente de 2017, las elecciones presidenciales de 2018 y las nuevas elecciones legislativas de 2020. A pesar de la alta concentración de elecciones, el porcentaje de crecimiento del padrón durante este período no sobrepasó, en promedio, el uno por ciento: 1,1 por ciento en 2007, 0,7 por ciento en 2009 y 0,1 por ciento en 2013. En los años 2017 y



2020, el crecimiento fue incluso negativo (-0,5 por ciento, en ambas ocasiones).

Por el contrario, la agresiva política de promoción de la cedulação e inscripción de votantes, promovida por el gobierno de Hugo Chávez entre los años 2000 y 2004, resultó en un crecimiento del 19,7 por ciento del padrón en ese período. Si bien esta política se implementó en el marco de una estrategia partidista impulsada por el oficialismo, que en ese entonces veía en la ampliación del padrón una oportunidad para ensanchar su base de apoyo político, la misma derivó en el mayor y más importante período de crecimiento del padrón electoral venezolano en los últimos 20 años.

Falta de precisión de los datos

Al margen del problema de exclusión de votantes, el padrón electoral venezolano presenta importantes problemas de precisión de los datos.

Las misiones de observación internacional han reconocido este problema en varias ocasiones. El

informe de la misión de observación electoral de la Unión Europea (UE) sobre el seguimiento de las elecciones presidenciales de 2006, por ejemplo, recomendó la realización de una amplia auditoría independiente de dicho instrumento, en forma simultánea con la realización de auditorías del sistema de cedulación de la ONIDEX (organismo encargado en ese entonces del manejo de la data de identidad de los venezolanos) y del sistema del registro civil de las personas. La misión de la UE recomendó además la “reforma y actualización completa” del registro civil de las personas, así como la conversión del registro electoral en una derivación automática del primero. (*Ver nota*)

En forma coincidente, la OEA propuso, ese mismo año, aprobar una ley que permitiera la unificación del registro electoral con el registro civil de las personas, de forma de obtener “un padrón electoral limpio y depurado”, que exhibiera una mayor coordinación entre los organismos involucrados en los procesos de identificación, cedulación y empadronamiento de los venezolanos.

Las misiones de estudio del Centro Carter, desplegadas para los procesos electorales presidenciales de 2012 y 2013, emitieron recomendaciones similares, enfatizando la necesidad de avanzar en la depuración del registro electoral como precondition para la realización de elecciones limpias y transparentes.

CENTROS DE INSCRIPCIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL RE 2021

ESTADO	Centros de actualización	Puntos máquinas
Dtt. Capital	46	105
Anzoátegui	50	54
Apure	22	23
Aragua	23	52
Barinas	30	34
Bolívar	15	37
Carabobo	43	50
Cojedes	16	17
Falcón	44	46
Guárico	30	35
Lara	33	37
Mérida	40	42
Miranda	45	67
Monagas	27	32
Nva. Esparta	30	33
Portuguesa	28	36
Sucre	18	37
Táchira	59	64
Trujillo	42	44
Yaracuy	31	32
Zulia	68	73
Amazonas	9	11
Delta Amacuro	8	12
La Guaira	26	27
783	1000	

Fuente: CNE

El ejemplo de las elecciones del 2021

En el marco del proceso electoral correspondiente a las elecciones estatales y municipales del 21 de noviembre de 2021, el CNE lanzó uno de los más amplios y extensos operativos de inscripción y actualización de los datos del registro electoral realizados en Venezuela en los últimos años. Durante 45 días, comprendidos entre el 1 de junio y el 15 de julio, funcionarios del CNE atendieron las solicitudes de inscripción o modificación de datos por parte de la ciudadanía a través de 783 puntos distribuidos a lo largo de todo el país.

Si bien el lapso del operativo se quedó corto con respecto a los números registrados durante el proceso electoral correspondiente a las elecciones parlamentarias de 2015 (ocasión en la que se fijaron 118 días y 1.568 puntos), el mismo superó con creces las cifras correspondientes a las elecciones regionales y municipales de 2017 (10 días y 200 puntos), las elecciones presidenciales de 2018 (20 días y 531 puntos) y las elecciones legislativas de 2020 (17 días y 551 puntos).

Como producto de esta iniciativa, el padrón electoral venezolano sumó 431.122 nuevos electores, lo cual representó el 25 por ciento del total de nuevos votantes inscritos durante el período 2015-2020, lapso en el cual se registraron 1.750.908 nuevos electores.

Además de los nuevos inscritos, el operativo permitió actualizar datos personales de votantes (134.245 movimientos) y realizar cambios de centros de votación (824.656 movimientos), lo que, en total, sumó 958.901 movimientos.

Si bien el seis por ciento de estos movimientos fue excluido posteriormente por deficiencias en la toma de la huella dactilar u otras irregularidades, el operativo de inscripción y actualización de datos lanzado por el CNE en esta ocasión constituyó uno de los mayores despliegues realizados por el organismo electoral en los últimos años para actualizar el padrón electoral.

Los desafíos de la auditoría del registro

De acuerdo con el llamado “Libro de auditorías del sistema automatizado de votación”, publicado por el CNE en el año 2015, las auditorías del registro electoral tienen por objetivo evaluar, de forma general, “la inclusión de todas y todos los que cumplen con los requisitos para ejercer el derecho al voto, y la exclusión de quienes no los cumplen, así como verificar la exactitud y la vigencia o actualidad de sus datos”.

Para alcanzar estos objetivos, el referido documento del CNE plantea, como metodología básica, el cotejo de los datos del registro electoral con los datos provenientes de las actas de nacimiento, los archivos de huellas dactilares, cedulados y fallecidos y las encuestas de alcance nacional que realiza periódicamente el organismo electoral, proceso que por lo general requiere de extensos períodos de tiempo.

La última auditoría integral del registro electoral se realizó en el año 2005.

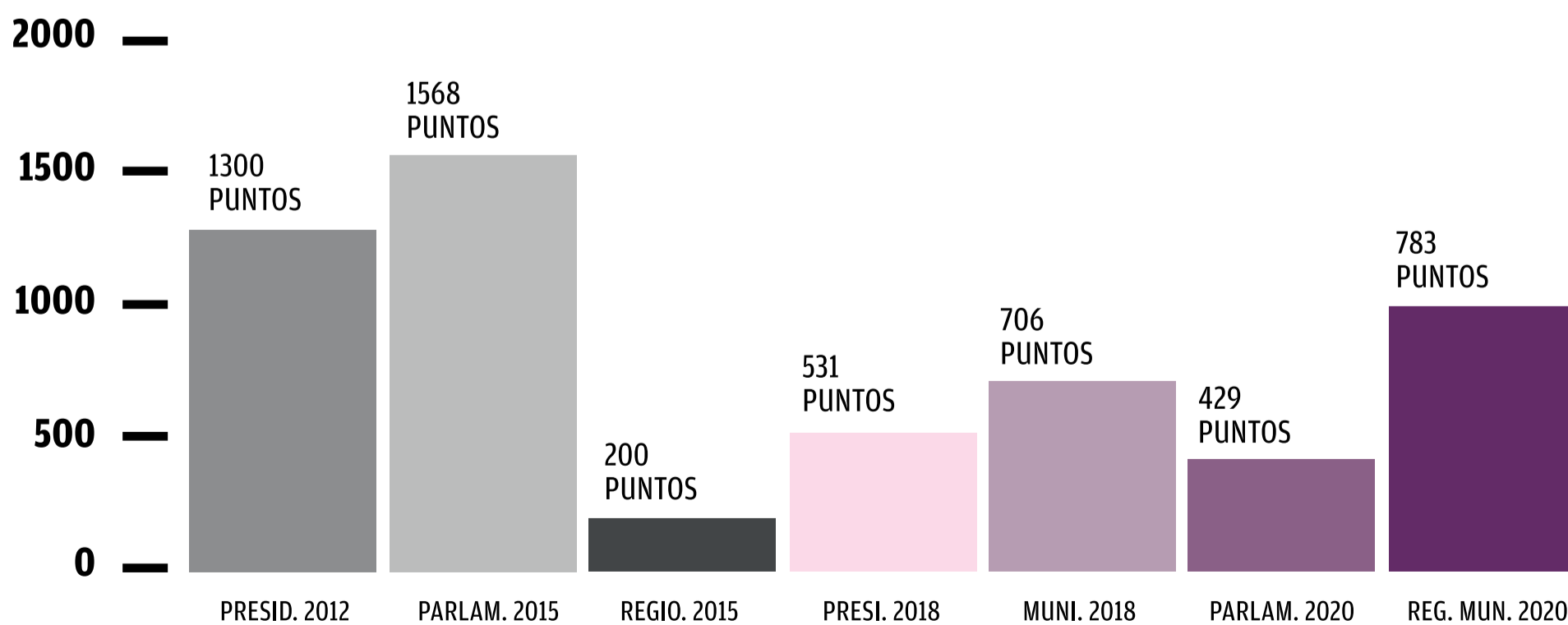
La última auditoría de este tipo realizada en Venezuela se realizó en el año 2005, ocasión en la que el CNE solicitó al Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) el envío de una misión especializada de asistencia técnica. Si bien dicha auditoría arrojó, entre otros hallazgos, la persistencia en el registro de personas fallecidas o de más de 100 años de edad (casi 55 mil, en el primer caso, y alrededor de 39 mil, en el segundo caso), el informe final del equipo técnico de esa institución concluyó que los auditores no habían encontrado motivos que implicaran “una deslegitimación del Registro Electoral de la Repú-

blica Bolivariana de Venezuela como un instrumento legalmente válido para la realización de elecciones”.

Un año después, tras la firma de un convenio entre el ente electoral y un grupo de instituciones de educación superior (las universidades Bolivariana de Venezuela, Simón Rodríguez, Rómulo Gallegos, Rafael María Baralt, Marítima y del Caribe y Expe-



NÚMERO DE PUNTOS HABILITADOS EN FORMA PREVIA A LAS ELECCIONES



Fuente: OGCD

rimental de Yaracuy y el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas -IVIC), el CNE dispuso la realización de una auditoría adicional, cuyo propósito fue el de continuar con el trabajo emprendido por Capel. De acuerdo a los resultados de esta nueva auditoría, más de dos millones de venezolanos mayores de 18 años no estaban registrados en ese momento en el padrón electoral (10,84 por ciento).

Otras auditorías

En forma independiente a esta última auditoría, las universidades Central de Venezuela (UCV), Católica Andrés Bello (UCAB) y Simón Bolívar (USB) llevaron a cabo, también en 2006, lo que estas instituciones denominaron una “auditoría digital” del registro electoral. Dicho ejercicio, de acuerdo al informe final de los auditores, reveló una importante discrepancia entre los “valores observados” y los “valores espe-

rados”, lo cual indicaba que “una importante proporción de los datos de los electores contenidos en el registro electoral” arrastraba errores desde por lo menos el año 1998. En algunos casos, los errores detectados fueron catalogados como “extremos” — como los errores detectados en los datos de nuevos inscritos en municipios pertenecientes a los estados Zulia, Miranda, Lara y Portuguesa. (*ver nota*)

Los responsables del estudio advirtieron además sobre la existencia de “un rezago en la inscripción de los más jóvenes”, así como de una sobre-representación de la población de 80 años y más, “lo que podría estar mostrando los problemas de depuración”. A fin de abordar estos problemas, los auditores propusieron diseñar un esquema muestral que permitiera estimar “el efecto de los errores del registro en los próximos comicios”, así como el monitoreo de los mismos.

ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2021

Estado	Electores	Electores Extranjeros	total	%
Zulia	2.571.338	49.789	2.621.127	12.39
Miranda	2.190.406	42.066	2.232.472	10.55
Distrito Federal	1.675.636	30.645	1.706.281	8.06
Carabobo	1.653.385	14.099	1.667.484	7.88
Lara	1.349.328	3.537	1.352.865	6.39
Aragua	1.288.584	7.012	1.295.596	6.12
Anzoátegui	1.143.830	4.817	1.148.647	5.43
Bolívar	1.045.164	7.448	1.052.612	4.97
Táchira	861.767	31.173	892.940	4.22
Falcón	713.595	2.478	716.073	3.38
Sucre	694.164	1.001	695.165	3.29
Monagas	676.082	2.515	678.597	3.21
Portuguesa	665.968	3.769	669.737	3.17
Mérida	534.273	6.535	640.808	3.03
Barinas	502.932	4.714	607.646	2.87
Guárico	558.514	1.452	559.966	2.65
Trujillo	554.427	2.536	556.963	2.63
Yaracuy	469.824	1.698	471.522	2.23
Nueva Esparta	382.812	4.087	386.899	1.83
Apure	372.974	2.878	375.852	1.78
La Guaira	310.199	2.442	312.641	1.48
Cojedes	271.227	1.437	272.664	1.29
Delta Amacuro	129.407	462	129.869	0.61
Amazonas	114.151	1.269	115.420	0.55
TOTAL	20.929.987	229.859	21.159.846	100.00

Fuente: CNE



Problemas asociados al actual RE

De acuerdo a los especialistas, los problemas actuales más acuciantes del registro electoral son los siguientes:

1. Fallas estructurales en el proceso de inscripción que se realiza fuera de las jornadas especiales que ejecuta el CNE antes de cada elección (proceso ordinario de inscripción y actualización de datos).
2. Falta de integración de la data de los archivos de venezolanos y extranjeros cedulados, a cargo del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), dependiente del ministerio del Interior, Justicia y Paz, con la data contenida en el Registro Electoral, a cargo del CNE.
3. Ausencia de auditorías integrales periódicas. Como se señaló anteriormente, la última auditoría en profundidad del registro electoral se realizó en 2005. Desde entonces, el CNE se
4. Ausencia de un registro electoral que incluya a los venezolanos que residen fuera del territorio nacional. La base normativa que rige el sufragio de los migrantes venezolanos restringe la inscripción y actualización de datos de este sector, lo que ha sido repetidamente catalogado como anticonstitucional. Los venezolanos residentes en el exterior sólo pueden inscribirse o actualizar sus datos en las delegaciones diplomáticas del estado venezolano durante jornadas especiales, siempre y cuando tengan resuelto su estatus migratorio (ver nota sobre el tema en este mismo Monitor).



El padrón y los migrantes

El número de venezolanos en edad de votar que vive fuera del país como producto de la crisis migratoria registrada a partir de 2017 oscilaría, de acuerdo a diferentes fuentes, alrededor de los cinco millones.

De esa cifra, sin embargo, sólo un pequeño porcentaje estaría hoy en condiciones de ejercer efectivamente su derecho al voto. En las elecciones presidenciales de 2018, por ejemplo, el registro electoral de los venezolanos residentes en el extranjero, de acuerdo a cifras oficiales, alcanzó apenas los 107.284 electores (lo que representó en ese momento apenas el tres por ciento del total de migrantes).

La escasísima inscripción de venezolanos en el exterior puede atribuirse a varios factores. Entre otros, deben mencionarse las restricciones incluidas en algunas de las normas sobre el tema emanadas del Consejo Nacional Electoral (CNE), que

en algunos casos son abiertamente inconstitucionales. Otro factor importante son los obstáculos que se imponen a quienes desean inscribirse en los consulados venezolanos en el exterior.

De acuerdo a un reporte del Observatorio Electoral Venezolano (OEV), en muchas de las representaciones diplomáticas venezolanas en el exterior los migrantes interesados en inscribirse o actualizar sus datos deben presentar documentos adicionales a la cédula de identidad, tales como pasaportes vigentes, visas y/o partidas de nacimiento, lo cual viola abiertamente la legislación vigente (de acuerdo a las normas, el único requisito para la realización de dicho trámite es la presentación de la cédula de identidad). *(ver nota)*

En otros casos, el proceso de inscripción en el registro electoral simplemente se suspende durante las épocas electorales. De acuerdo a un muestreo realizado por la organización civil Voto Joven en 2018,

a muchos de los ciudadanos que salen del país, y acuden a las oficinas consulares a inscribirse, se les informa que o bien la plataforma electrónica tiene fallas, que impiden concretar ese trámite, o bien que el Consejo Nacional Electoral no se ha habilitado aún ese proceso.

En 30 de los 40 consulados analizados en dicho muestreo, la posibilidad de actualizar datos e inscribir nuevos votantes estuvo suspendida por considerables períodos de tiempo. En los 10 restantes (que incluían las ciudades con mayor número de venezolanos, tales como Madrid, Santiago de Chile, Bogotá, Lima, San José de Costa Rica, Brasilia, Buenos Aires, Quito y Asunción), el sistema se encontraba parcialmente operativo.

La inclusión en el registro electoral de los ciudadanos venezolanos que residen fuera del país es una de las grandes deudas pendientes del CNE.

En el caso de Miami, donde reside una de las mayores comunidades de migrantes venezolanos, la misión diplomática directamente cerró sus puertas en vísperas de las elecciones presidenciales de 2012. Si se tienen en cuenta estas circunstancias, señaló el citado reporte del OEV, el registro electoral de los venezolanos en el exterior ha estado en “una especie de suspensión ilegal” desde el año 2012.

De acuerdo a diversas fuentes, solo cinco consulados (cuatro por ciento) realizaban sistemáticamente hasta el 2018 los trámites que permiten la inscripción en el registro electoral o el cambio de centro de votación, en este sentido, las autoridades responsables argumentan que este procedimiento debe ser ordenado por la Comisión de Registro Civil y Electoral del CNE. **(ver nota)**



Los desafíos de la auditoría del registro

Aunque la constitución venezolana concede el derecho al voto a todos los ciudadanos que tengan dieciocho años, el artículo 124 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE), aprobada en 2009,

Vulneración de los derechos políticos

Venezuela ha protagonizado una de las crisis migratorias más importantes del hemisferio en los últimos tiempos. Para septiembre de 2022, la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) daba cuenta de 7.100.100 venezolanos en condición de refugiados y

migrantes en el mundo **(ver nota)**. De esta cifra, se calcula que 2.708.944 venezolanos poseerían permisos de residencia o de estancia regular, concedidos en los países en los que se encuentran. Estos venezolanos, por lo tanto, cumplirían con los requisitos para poder inscribirse en el padrón de votantes que se utilizará en la próxima elección presidencial.

limita el derecho a la inscripción en el registro electoral y la renovación de residencia “a los electores que posean residencia o cualquier otro régimen que denote legalidad de permanencia fuera de Venezuela”.

A esto deben sumarse los obstáculos establecidos en una circular emitida por el CNE pocos meses antes de la realización de las elecciones presidenciales de 2018. De acuerdo a esta directiva, los venezolanos que deseaban inscribirse o actualizar sus datos en el exterior en dicha ocasión debían presentar, de acuerdo a lo establecido en el citado artículo de la LOPRE, una prueba de residencia legal permanente en el país donde hubiesen fijado su residencia.

El número de electores potenciales no incluidos en el registro electoral ha provocado significativas distorsiones en el proceso electoral venezolano.

Dado que la ley venezolana no exige la presentación de documentos diferentes a los de la cédula de identidad para emitir el voto, dicha situación ha sido denunciada repetidamente por numerosas organizaciones como una clara violación al artículo 70 de la constitución, que garantiza el ejercicio del derecho a la participación política a todos los venezolanos.

“La constitución es una sola y los venezolanos en el exterior tienen que poder votar e inscribirse en

el registro electoral como lo hacen los venezolanos que viven en el país, con su sola cédula de identidad”, señaló en una entrevista realizada por el equipo del Monitor Electoral al ex rector del CNE, Vicente Díaz. El requisito de prueba legal de residencia, de acuerdo al ex funcionario, le transfiere al país donde residen los migrantes la decisión sobre quién puede votar en Venezuela, lo cual es inadmisibles. *(ver entrevista)*.

Las distorsiones internas

La cantidad de electores potenciales que se encuentran fuera del país, impedidos en la mayoría de los casos de actualizar su lugar de residencia y centro de votación, ha provocado significativas distorsiones en el proceso electoral venezolano, no solo en lo que hace a la confección de circunscripciones de votación sino también en lo relativo al cálculo de abstención y participación en un proceso electoral.

Según algunas estimaciones, si se sumaran los votantes inscritos en Venezuela pero que residen actualmente en el exterior, con los electores que cumplieron 18 años fuera del país, con los ciudadanos que, residiendo en Venezuela, no están inscritos en el registro, se estaría hablando de un porcentaje de votantes equivalente a aproximadamente al 30 por ciento del padrón *(Ver nota)*.

Si se considera la proyección del Instituto Nacional de Estadística (INE) para diciembre de 2024, que cifra en 34.090.650 la población del país, de los cuales al menos el 75 por ciento tendría más de 18 años,



se podría considerar que el padrón electoral venezolano, para el momento de una eventual elección presidencial, debería estar conformado por aproximadamente 25 millones 700 mil ciudadanos que se encuentran dentro y fuera del país. (*ver nota*).

De acuerdo al citado informe del OEV, la inscripción

de los venezolanos en el exterior implica la resolución de tres grandes desafíos: la modalidad (forma presencial versus inscripción a distancia, a través del uso de algún tipo de recurso tecnológico), el lugar (sedes consulares u otros espacios) y el tipo de documentos a exigir (cédula de identidad versus otros documentos).

REFUGIADOS Y MIGRANTES DE VENEZUELA

Estas cifras representan la suma de refugiados, migrantes y solicitantes de asilo venezolanos reportados por los gobiernos anfitriones. No necesariamente implican identificación individual, ni registro de cada individuo, e incluye un grado de estimación, según la metodología de procesamiento de datos estadísticos utilizada por cada gobierno. Como muchas de las fuentes de los gobiernos no toman en cuenta a venezolanos sin un estatus migratorio regular, es probable que el número total sea más alto

Venezolanos Refugiados y Migrantes en el mundo

7.177.885

Venezolanos Refugiados y Migrantes en América Latina y el Caribe

6.033.396

Última actualización 27 de febrero de 2023

Fuente: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

MAPA



“Los derechos de las personas migrantes y refugiadas son derechos humanos”

En una carta abierta firmada por organizaciones de la sociedad civil en ocasión de la celebración de la “Conferencia Internacional de Solidaridad con los Refugiados y Migrantes venezolanos y sus países y comunidades de acogida”, organizada por la Unión Europea y Canadá, en colaboración con la ACNUR, la OIM y la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) entre el 16 y 17 de marzo de 2023, se subrayó la necesidad de garantizar a los migrantes venezolanos los derechos a la identidad y a la participación política.

“En la medida que el fenómeno migratorio venezolano evoluciona, se presentan nuevos retos en cuanto a la garantía del derecho de la identidad, específicamente en su esfera relacionada con el derecho a acceder a documentos de identificación”, indicaron las organizaciones firmantes. La documentación de la identidad de los migrantes constituye un elemento fundamental “para mitigar riesgos

y acceder a derechos”, agrega el documento. “La posibilidad de acceder a mecanismos de regularización migratoria está vinculada a la posibilidad de acceder a muchos otros derechos, como lo son el empleo formal, la salud, la educación y, dada la normativa electoral vigente en Venezuela, el ejercicio del derecho al voto desde el extranjero”.

Del total de venezolanos y venezolanas que se encuentran en el exterior, recuerda el documento, solo 107.927 están inscritos en el registro electoral. El Estado, mientras tanto, “mantiene el registro electoral cerrado para la inscripción o actualización de datos de los ciudadanos venezolanos en el exterior”. Además, no existen canales de comunicación claros con los consulados, lo que dificulta la obtención de información y la realización de trámites, los cuales son además muy costosos. “Todo este contexto imposibilita el pleno ejercicio de los derechos de la población migrante y refugiada venezolana”.



“La integridad de las elecciones está asociada a la existencia de un registro electoral confiable”

Eugenio Martínez

**PERIODISTA ESPECIALIZADO
EN LA MATERIA ELECTORAL**

“El deterioro de las condiciones políticas venezolanas ha sido paulatino y sistemático por lo que su recuperación implicará un proceso paulatino y sistemático”, indica el periodista experto en materia electoral, Eugenio Martínez. Dada esta circunstancia, subraya, sería ilusorio pensar que, a partir de una negociación política, “se van a recuperar todas las garantías y todos los derechos políticos y electorales que se han menoscabado durante dos décadas”.

Sobre la salud del registro electoral venezolano, Martínez señala que el CNE tiene una gran deuda con la sociedad venezolana. Si bien la inscripción de los venezolanos en edad de votar debería ser un proceso continuo, el ente electoral no ha mostrado voluntad política para facilitar dicho proceso. La consecuencia de este fenómeno, subraya, es que los partidos políticos, especialmente los que tienen una buena relación con el CNE, “siguen teniendo un control excesivo

“

“Ha faltado voluntad política para facilitar a los electores la inscripción y actualización de datos de una forma más rápida y más cómoda”

sobre las formas en que se diseñan los operativos de inscripción y los lugares donde éstos se realizan”.

¿Qué tan importante es un registro electoral saludable para la transparencia del proceso comicial?

La integridad de las elecciones está asociada a la existencia de un registro electoral que sea confiable, que respete los derechos electorales y que represente fielmente a la población votante. En ese sentido,

el registro electoral está directamente relacionado con las características y los cambios que, en términos demográficos, experimenta la población en un tiempo determinado. En su diseño, sin embargo, incide también la dinámica socio-política del país, y las decisiones que tomen los organismos encargados de administrar estas bases de datos.

En numerosos países, los ciudadanos que cumplen la edad de votar son incorporados automáticamente al padrón electoral ¿Cree que esta podría ser una solución a los problemas que, en Venezuela, presenta el sistema de inscripción “voluntario”, de acuerdo al cual son los propios ciudadanos los que tienen que movilizarse para inscribirse?

Se supone que el CNE, al tener el control del Registro Civil, ya debería haber desarrollado un proyecto que permita ingresar automáticamente al registro electoral a cualquier persona que cumpla 18 años, como también excluir a toda persona que fallezca, cuya acta de defunción tenga el CNE, como ente rector del Registro Civil. Ese es el deber ser. El problema es que el ente electoral no ha avanzado significativamente en la implementación de los proyectos de inclusión automática de los electores al cumplir los 18 años, como tampoco ha avanzado en el proceso de exclusión automática de los fallecidos.

Para inscribirse en el registro, o actualizar sus datos, los venezolanos que viven en los municipios del interior deben necesariamente trasladarse a las capitales de los estados. La llamada “municipalización del Registro Electoral” busca evitar esas molestias, acercando las oficinas del CNE a los lugares donde residen los ciudadanos ¿Cómo se explica que una medida de esta naturaleza no se haya implementado todavía en Venezuela?

El CNE está en deuda no solo con la municipalización del registro electoral sino también con el acercamiento, en general, de los procesos de inscripción y actualización a los venezolanos, pensando no solo en los ciudadanos que viven más allá de las capitales de los estados de Venezuela, sino también en los ciudadanos que viven fuera del país. El proceso de inscripción y actualización debería ser digital, o al menos una parte del proceso. Sinceramente, el CNE no ha tenido la voluntad de avanzar en este aspecto. En la última década, se ha limitado a los operativos masivos de inscripción que se organizan en época de elecciones.

“Es necesario auditar el archivo de venezolanos cedulados y el archivo de extranjeros cedulados, a fin de tener una mejor comprensión del estatus o estado del registro electoral en este momento”.

¿Qué sucede con los procesos de inscripción fuera de esos operativos?

Se supone que la inscripción en el registro es un proceso continuo, permanente. En este sentido, el CNE tiene también una deuda con los venezolanos. Lamentablemente, ha faltado voluntad política para facilitar a los electores la inscripción y actualización de sus datos. La consecuencia de esto es que los partidos políticos, especialmente los que tienen una buena relación con el CNE, siguen teniendo un control excesivo sobre las formas en que se diseñan los operativos de inscripción y los lugares donde se realizan.

¿Cuál sería, a su juicio, el camino más viable para que los venezolanos que viven en el extranjero recuperen el derecho al voto?

Aunque la constitución concede el derecho al voto para todos los venezolanos que tienen 18 años, el artículo 124 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, lamentablemente, limita el derecho al voto fuera del país a los electores que posean residencia o cualquier otro régimen que denote legalidad fuera de Venezuela. Esta limitante legal constituye uno de los principales problemas para actualizar el registro de votantes en el extranjero. Se necesita, por lo tanto, un cambio en la legislación, o una interpretación del artículo 124 que sea mucho más cercana y favorable al ciudadano. La interpretación que hace el CNE, incluso la Cancillería, de ese artículo es totalmente restrictiva para el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos.

Según datos de la Organización Internacional para las Migraciones actualmente hay 7,1 millones de venezolanos en el exterior, de los cuales alrededor de cuatro millones estarían habilitados para votar...

Es importante tener en cuenta que, en el pasado, el voto de los venezolanos en el extranjero era una excepción. El voto venezolano en el extranjero no estaba por lo tanto previsto en la legislación como



un fenómeno masivo. De hecho, la legislación electoral sigue estableciendo que las mesas electorales se deben conformar donde haya menos de diez o más de diez electores, clara señal de que la legislación electoral está totalmente desfasada de lo que es la realidad venezolana en el año 2023. Se necesita hacer una reingeniería de todos los procesos de inscripción, actualización y votación en el extranjero, lo que implica cambiar algunas interpretaciones, como aquella de que se necesita un documento adicional a la cédula de identidad para poder votar en el extranjero. También es necesario seguir trabajando en el proceso digital de inscripción en el registro.

Usted ha planteado la necesidad de que el gobierno llegue a algún tipo de acuerdo con los países receptores de la emigración venezolana, de forma facilitar el voto de los venezolanos en el extranjero ¿En qué consistiría, exactamente, ese acuerdo?

Lo primero que se necesitaría sería tener una identificación individual de los migrantes. Si bien las proyecciones estiman, conservadoramente, que habría más de siete millones de venezolanos en el extranjero, se desconoce el estatus legal de estas personas. Se necesitaría por lo tanto que los consulados y las embajadas en los países receptores soliciten a las autoridades locales colaboración para establecer puntos de actualización e inscripción fuera de las embajadas y consulados, aunque, en líneas generales, lo primero que se necesitaría sería que las autoridades consulares y diplomáticas venezolanas estén dispuestas a solicitar el apoyo de las autoridades locales de los países en los que se encuentran.

¿Cómo visualiza la implementación de este tipo de acuerdos desde el punto de vista operativo?

No hay capacidad operativa, en ningún consulado o embajada de Venezuela en el exterior, para atender la demanda de los venezolanos que necesitarían inscribirse primero en el consulado y, posteriormente, en el registro electoral. Casos como los de Lima o Santiago, son evidentes. En el caso de Lima, hay una embajada para atender a 1,2 millones de personas. En el caso de Santiago, una en una zona residencial para atender a más de 100 mil venezolanos. Eso técnicamente es inviable. Es necesario por lo tanto que las autoridades diplomáticas venezolanas estén dispuestas a solicitar la colaboración de las autoridades locales de los países receptores de la diáspora venezolana en el caso de un proceso electoral.

La última auditoría integral al registro electoral venezolano se realizó en 2006 ¿Cuál es, a su juicio, el estado actual del padrón venezolano? ¿Existen datos que permitan hacer un diagnóstico confiable de ese instrumento?

Lamentablemente, Venezuela es un país sin datos oficiales. El censo poblacional que debía haberse realizado en el 2020, no se hizo, por lo que las proyecciones poblacionales que se utilizan hoy en día para analizar el registro electoral, datan del censo del 2010. Es necesario que se realice un censo, no solamente para evaluar el registro electoral sino también para comprender el fenómeno de la migración interna que se ha producido en el país en los tres últimos años, y poder así definir políticas públi-

cas, políticas sociales. Es necesario que se realice, además, un estudio de consistencia demográfica del registro electoral para poder tener bases sólidas de comparación. Adicionalmente, es necesario auditar el archivo de venezolanos cedulados y el archivo de extranjeros cedulados, a fin de tener una mejor comprensión del estatus o estado del registro electoral en este momento.

¿Cuán decisiva o crítica podría ser la negociación política entre el oficialismo y la oposición para avanzar en la mejora de las condiciones del registro electoral en Venezuela?

Los venezolanos en el extranjero podrían definir la elección presidencial. Estamos hablando de, aproximadamente, cuatro millones de electores potenciales, por lo que el tema del voto de los venezolanos en el exterior es un punto de honor para la oposición, en el sentido de que la mayoría de esos ciudadanos puedan votar. Pero también es un punto de honor para el gobierno de Nicolás Maduro, que no está interesado en reconocer la magnitud de la migración. La posibilidad de que el registro electoral se abra en el extranjero para que los venezolanos puedan actualizar su datos o inscribirse al cumplir 18 años, pasa por lo tanto, inevitablemente, por una negociación política, bien sea en México o en otra instancia. Igualmente, pasa por la presión que puedan ejercer los países receptores de la diáspora. Hay que recordar que antes de la inscripción en el padrón electoral, los migrantes deben pasar por la inscripción en el registro consular. La debida identificación de los venezolanos en el extranjero le convendría a todas las partes. Lamentablemente, hasta la fecha, eso no parece ser una prioridad para el gobierno venezolano.

¿Hasta qué punto la no integración de los datos del Registro Civil (dependiente del CNE) y los del Registro de Identificación (dependiente del Poder Ejecutivo Nacional) afecta la buena salud e integridad del registro electoral venezolano?

En Venezuela es necesario volver a auditar el archivo de venezolanos cedulados y el archivo de extranjeros cedulados. Solamente así se podrá reducir el número de errores que puedan existir en el registro electoral. Es importante que el padrón pueda terminar nutriéndose de los datos de esos dos archivos. Lamentablemente, la Fiscalía Nacional de Cedulación, que se encontraba en el CNE, y que se encargaba de un proceso de auditoría, desapareció hace dos décadas. Aunque la Comisión de Registro Civil Electoral, que nació con la Ley del Poder Electoral en 1999, le da al CNE competencias muy importantes sobre el regis-

“

“Se necesita hacer una reingeniería de todos los procesos de inscripción, actualización y votación en el extranjero, lo que implica cambiar algunas interpretaciones, como aquella de que se necesita un documento adicional a la cédula de identidad para poder votar en el extranjero”.

tro civil de los ciudadanos, lamentablemente no se han producido avances en la revisión del archivo de venezolanos cedulados y del archivo de extranjeros cedulados y, en consecuencia, del registro electoral.

¿Cuáles cree usted que deberían ser las condiciones electorales que deberían acordarse en una eventual mesa de negociación?

El deterioro de las condiciones políticas venezolanas ha sido paulatino y su recuperación será también paulatina y sistemática. No se puede por lo tanto pensar que como fruto de una negociación política, se van a recuperar todas las garantías y todos los derechos políticos y electorales que se han menoscabado durante las últimas dos décadas. Ahora, si tuviéramos que hablar de prioridades, la actualización y depuración del registro electoral, dentro y fuera de Venezuela, sería uno de los temas básicos que debería estar en la mesa de negociación.

Otro tema importante sería la independencia del Consejo Nacional Electoral. En Venezuela nos hemos acostumbrado a que las actuaciones del CNE terminen siempre condicionadas por acciones de otras instancias del estado venezolano, como la Fiscalía, la Contraloría e incluso el Tribunal Supremo de Justicia, a pesar de que el CNE es un poder del estado. El caso más emblemático de estas circunstancias fue el de las inhabilitaciones que impuso la Contraloría General de la República durante las elecciones regionales de Barinas en 2021. Se trató de sanciones que el CNE no conocía, según la versión oficial. De hecho, hasta la fecha no se sabe cuántos venezolanos están inhabilitados políticamente por la Contraloría. Así que es evidente que, en el marco de una negociación política, sería también prioritario proteger a las actuaciones del CNE de los otros poderes del estado.

“

La actualización y depuración del registro electoral, dentro y fuera de Venezuela, sería uno de los temas básicos que debería estar en una mesa de negociación”.

¿Qué otros temas, vinculados al área electoral, cree deberían tratarse en una eventual mesa de negociación?

En una eventual mesa de negociación debería también abordarse el fortalecimiento de la observación electoral nacional, de forma de permitir la acreditación sin límites de observadores nacionales, y una observación electoral internacional amplia, como se observó durante el proceso electoral correspondiente a las elecciones regionales y municipales en noviembre de 2021. Adicionalmente, sería importante garantizar el tema de la libertad de expresión durante el desarrollo de la campaña proselitista. Es muy difícil encontrar actualmente en Venezuela

espacios comunicacionales en los que se presente una versión diferente a la del ejecutivo nacional. Este es un condicionamiento terrible para cualquier espacio político y democrático.

Las elecciones libres han sido una de las solicitudes recurrentes de actores nacionales e internacionales para la solución del conflicto político en Venezuela. A poco menos de un año para la celebración de un evento electoral presidencial en Venezuela ¿Cuán cerca estamos de garantizar el derecho a elegir y a ser elegido?

Insisto en que recuperar todas las condiciones y garantías que se han perdido en Venezuela será un proceso largo y paulatino, que requerirá de mucho esfuerzo y voluntad política. En las elecciones del 2024 y las del 2025, que tendrán una importancia significativa en la gobernabilidad del país, hay una buena oportunidad para ir recuperando buena parte de las condiciones y garantías perdidas, cosa de que podamos empezar a hablar de elecciones que cumplan con los estándares internacionales de integridad electoral. Para eso se necesita de la voluntad política de los actores que estén sentados en la mesa de negociación política.

Monitor Electoral Perspectivas Electorales 2023 / 2024

Héctor Vanolli

Coordinación General

Heilet Morales

Edición / Entrevistas

José Cerrudo

Diseño / Diagramación

El **Monitor Electoral** es una publicación elaborada y producida por el Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD) para la Red Electoral Ciudadana (REC), alianza integrada por Cepaz, el Observatorio Global de Comunicación y Democracia (OGCD) y Voto Joven.

La serie **Perspectivas Electorales 2023 / 2024** consta de cuatro números, en los que se analizan los siguientes temas: 1) Las recomendaciones de las misiones de observación electoral; 2) El marco legal electoral venezolano; 3) El registro electoral y el voto de los venezolanos en el exterior y 4) Estructura interna del CNE.





**OBSERVATORIO
GLOBAL DE
COMUNICACIÓN
Y DEMOCRACIA**

